

**IMPLIKASI KEBIJAKAN PENGGABUNGAN KELURAHAN TAHUN  
2015 – 2016 TERHADAP DINAMIKA SOSIAL DAN POLITIK DI KOTA  
PEKALONGAN**

**NOVIA KRISTANTI  
(14010112140134)  
(DEPARTEMEN POLITIK DAN PEMERINTAHAN FISIP UNDIP,  
SEMARANG)**

**ABSTRAKSI**

Kota Pekalongan merupakan daerah otonom. Sebagai sebuah daerah otonom yang mempunyai wewenang untuk mengurus rumah tangga daerah sendiri, Kota Pekalongan mengeluarkan kebijakan penggabungan kelurahan untuk mewujudkan efektivitas pelayanan publik dan efisiensi anggaran. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui implikasi kebijakan penggabungan kelurahan terhadap dinamika sosial dan politik di Kota Pekalongan.

Tipe penelitian ini adalah deskriptif analitis melalui pendekatan kualitatif, yang dimaksudkan untuk menghadirkan gambaran tentang situasi atau fenomena dalam penelitian secara detail. Sumber data berasal dari data primer maupun data sekunder. Penetapan informan dilakukan dengan teknik *purposive sampling*, yaitu teknik penentuan sampel dengan pertimbangan tertentu dengan mengambil orang-orang yang telah diketahui mempunyai pengetahuan, pengalaman, dan memahami terkait dinamika sosial dan politik kebijakan penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan. Pengumpulan data, peneliti menggunakan 3 (tiga) metode, yaitu metode wawancara, observasi dan studi dokumen.

Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa implikasi dari kebijakan penggabungan kelurahan yang diterapkan oleh Pemerintah Kota Pekalongan ini melahirkan konflik vertikal maupun horizontal, hal terbesar disebabkan karena kebijakan penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan berdampak pada perubahan nomenklatur daerah. Perubahan nomenklatur dianggap menghilangkan sejarah oleh masyarakat Kota Pekalongan yang sangat menjunjung tinggi nilai kebudayaan.

Pada saat sedang terjadi polemik terkait kebijakan penggabungan kelurahan adalah masa pemilihan umum Wakil dan Walikota Pekalongan, dengan begitu pasangan calon Wakil dan Walikota Pekalongan berebut mencuri perhatian masyarakat Kota Pekalongan dengan mengangkat janji kampanye terkait solusi dari polemik kebijakan penggabungan kelurahan.

Saran yang diberikan kepada Pemerintah Kota Pekalongan adalah proses pengambilan keputusan yang juga mengikutsertakan hingga elemen paling bawah yaitu masyarakat selaku objek kebijakan, agar kebijakan yang diterapkan dikemudian hari tidak muncul konflik yang membuat pekerjaan baru bagi pelaksana maupun perumus kebijakan.

**Kata Kunci : Kebijakan Publik, Penggabungan Kelurahan, Konflik**

**THE IMPLICATION OF IMPLEMENTATION SUB DISTRICT MERGER  
POLICY IN THE YEAR 2015 – 2016 TOWARD SOCIAL AND  
POLITICAL DYNAMICS IN PEKALONGAN CITY**

**NOVIA KRISTANTI  
(14010112140134)**

**(POLITICAL AND GOVERNMENT DEPARTMENT OF SOCIAL AND  
POLITICAL SCIENCE FACULTY, DIPONEGORO UNIVERSITY,  
SEMARANG)**

***ABSTRACT***

Pekalongan city is autonomous region, which means it has a self-governing management with respect to its local or internal affairs. Pekalongan city establishes a sub district merger policy in order to create public service effectiveness and budget efficiency. This research aims to describe the implication of implementation sub district merger policy toward social and political dynamics in Pekalongan city.

The type of this research is analysis descriptive. Qualitative approach is applied, to describe situation or phenomenon in details. The data sources used are primary and secondary data. Informants are chosen using purposive sampling method. Informants are people who have knowledge, experience, and deep insight to the political and social dynamics of sub district merger policy in Pekalongan city. This research uses 3 (three) methods to collect the data: interview, observation, and document study.

The results of this research find that the implication of implementation sub district merger policy by Pekalongan city government causes vertical and horizontal conflict. The sub district merger policy in Pekalongan city causes changes of region nomenclature. Pekalongan citizen who highly give respect to cultural values, considered that the change of region nomenclature imply the abolishment of the history.

The dispute of sub district merger policy happened when Pekalongan's mayor and vice mayor Election Day. Some candidates use this opportunity to acquire society sympathy by giving campaign related the solution of the dispute of sub district merger policy.

This research suggest to Pekalongan city government to involve the society as the policy object to their decision making process, so that the following policy will not rise the conflict for the executive and legislative.

**Keywords:** *public policy, sub district merger, conflict*

## **1. Pendahuluan**

Harapan di balik kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia satu di antaranya adalah mengenai harapan meningkatnya efektivitas dan efisiensi pemerintah dalam melayani kepentingan publik, dan meningkatnya pertumbuhan ekonomi dan terwujudnya kemajuan pembangunan di seluruh daerah secara merata.

Apabila dalam 15 (limabelas) tahun sejak diterapkannya kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah mengarah pada struktur pemerintahan provinsi dan kabupaten/kota, maka pada dewasa ini kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah mengarah pada penataan struktur di level yang paling rendah, yakni struktur kelembagaan pada unit pemerintahan kelurahan. Hal tersebut dibuktikan dengan lahirnya Peraturan Menteri Dalam Negeri (Mendagri) Nomor 31 Tahun 2006 tentang Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Kelurahan, yang diundangkan pada masa Pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono periode pertama (2004-2009). Permendagri tersebut adalah tindak lanjut dari ketentuan Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang saat ini sudah tidak berlaku dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, dan ketentuan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan.

Pemerintah dalam hal ini Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) melihat bahwa selama ini peranan pemerintah kelurahan belum optimal, sehingga perlu dilakukan penataan ulang terhadap struktur organisasi kelurahan tersebut. Dalam penilaian Kementerian Dalam Negeri, banyak jumlah kecamatan yang memuat kelurahan yang terlalu banyak namun tidak sebanding dengan meningkatnya fungsi-fungsi bagi terwujudnya efisiensi dan efektivitas terhadap peningkatan pelayanan kepada masyarakat, efektivitas fungsi-fungsi pemerintahan kelurahan, dan pemberdayaan masyarakat kelurahan sehingga kurang mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat tersebut.

Sebagai bagian integral dari sistem hierarki penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia, melalui Peraturan Daerah Kota Pekalongan (Perda) Nomor 8 Tahun 2013 tentang Penggabungan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota

Pekalongan, maka Pemerintah Kota Pekalongan menindaklanjuti upaya penataan terhadap penggabungan di seluruh wilayah kecamatan Kota Pekalongan, dengan hasil-hasil sebagaimana tampak pada tabel di bawah ini, sebagai berikut:

**Tabel 1.1**  
**Nama Kelurahan Baru Hasil Penggabungan Kelurahan di Kota**  
**Pekalongan Tahun 2015**

No	Kelurahan Lama	Kelurahan Baru	Pusat Pemerintahan Kelurahan
<b>I.</b>	<b>Kecamatan Pekalongan Barat</b>		
1.	Medono	Medono	Medono
2.	Podosugih	Podosugih	Podosugih
3.	Sapuro, digabung dengan Kebulen	Sapuro Kebulen	Eks Kelurahan Kebulen
4.	Bendan, digabung dengan Kergon	Bendan Kergon	Eks. Kelurahan Kergon
5.	Pasirsari, digabung dengan Kraton Kidul dan Kramatsari	Pasirkratonkramat	Eks. Kelurahan Kramatsari
6.	Tirto	Tirto	Tirto
7.	Pringlangu, digabung dengan Tegalrejo dan Bumirejo	Pringrejo	Eks. Kelurahan Tegalrejo
<b>II.</b>	<b>Kecamatan Pekalongan Timur</b>		
1.	Noyontaan, digabung dengan Landungsari	Noyontaansari	Eks. Kelurahan Landungsari
2.	Kauman, digabung dengan Keputran, Sampangan & Sugihwaras	Kauman	Eks. Kelurahan Kauman
3.	Poncol	Poncol	Poncol
4.	Klego	Klego	Klego
5.	Gamer	Gamer	Gamer
6.	Dekoro, digabung dengan Karangmalang	Setono	Kelurahan Setono
7.	Sokorejo, digabung dengan Baros	Kali Baros	Eks. Kelurahan Sokorejo
<b>III.</b>	<b>Kecamatan Pekalongan Utara</b>		
1.	Krapyak Lor, digabung dengan Krapyak Kidul	Krapyak	Eks.Kelurahan Krapyak Lor
2.	Kandang Panjang	Kandang Panjang	Kandang Panjang
3.	Panjang Wetan	Panjang wetan	Panjang Wetan
4.	Pabean, digabung dengan Dukuh dan Kraton Lor	Padukuhan Kraton	Eks. Kelurahan Dukuh
5.	Degayu	Degayu	Degayu
6.	Bandengan	Bandengan	Bandengan
7.	Panjang Baru	Panjang Baru	Panjang Baru

IV. Kecamatan Pekalongan Selatan			
1.	Banyurip Alit, digabung dengan Banyurip Ageng	Banyurip	Eks. Kelurahan Banyurip Alit
2.	Buaran, digabung dengan Kradenan	Buaran Kradenan	Eks. Kelurahan Buaran
3.	Jenggot	Jenggot	Jenggot
4.	Kuripan Kidul, digabung dengan Kertoharjo	Kuripan Kertoharjo	Eks. Kelurahan Kuripan Kidul
5.	Kuripan Lor, digabung dengan Yosorejo	Kuripan Yosorejo	Eks. Kelurahan Yosorejo
6.	Soko, digabung dengan Duwet	Sokoduwet	Eks. Kelurahan Duwet

**Sumber :** Peraturan Daerah Kota Pekalongan Nomor 8 Tahun 2013 tentang Penggabungan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Pekalongan.

Dalam mengimplementasikan kebijakan penggabungan kelurahan ini, pemerintah Kota Pekalongan sudah cukup matang, dilihat dari pengkajian yaitu dimulai dari persiapan yang dilakukan pemerintah Kota Pekalongan yang tidak jarang melakukan sosialisasi-sosialisasi langsung di tiap kelurahan hingga menjadi peraturan daerah. Telah dibentuk pula tim-tim pengkaji yang ditugaskan untuk terjun langsung meninjau kondisi kelurahan di Kota Pekalongan.

Namun, pelaksanaan penggabungan kelurahan di 4 (empat) kecamatan di lingkungan Kota Pekalongan tersebut, tidak mudah dilakukan karena menimbulkan pro-kontra hingga mengarah pada adanya konflik horizontal dan konflik vertikal. Konflik horizontal yang dimaksud adalah pertentangan antara masyarakat di satu desa dan desa lainnya, sementara konflik vertikal adalah pertentangan antara masyarakat di suatu atau beberapa desa dan pemerintah Kota Pekalongan itu sendiri.

Dalam perkembangannya, Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Kota Pekalongan Tahun 2015, isu penggabungan kelurahan menjadi bahan kampanye oleh para pasangan calon (Paslon) Walikota dan Wakil Walikota. Dari 3 pasangan calon walikota dan wakil walikota, dua di antaranya menjanjikan kepada masyarakat untuk meninjau ulang terhadap Perda penggabungan kelurahan tersebut, padahal kebijakan tersebut telah dilakukan sedemikian jauhnya, karena juga telah diputuskan melalui Perda dan telah ditindaklanjuti oleh Pemerintah Kota Pekalongan di bawah kepemimpinan Walikota sebelumnya. Hal ini tentu saja menimbulkan persoalan tersendiri, karena kebijakan tersebut telah dibahas

cukup lama, dengan anggaran yang tidak sedikit, dan menguras perhatian masyarakat.

Selain itu, dua di antara tiga pasangan calon walikota dan wakil walikota yang menjadikan isu penggabungan kelurahan menjadi bahan kampanye ini, diusung dari partai yang sejatinya mendukung adanya kebijakan penggabungan kelurahan pada masa pemerintahan walikota sebelumnya, namun pada Pemilu Walikota dan Wakil Walikota Pekalongan Tahun 2015 partai-partai tersebut yang mengusung dua diantara paslon walikota dan wakil walikota yang justru menjanjikan kepada masyarakat untuk meninjau ulang keberadaan Peraturan Daerah terkait penggabungan kelurahan tersebut. Hal ini menjadikan tanda tanya besar apakah ada kontrak politik tertentu dan apakah tidak ada beban moral?

Dari dinamika sosial dan politik yang terjadi dalam merealisasikan Perda Kota Pekalongan Nomor 8 Tahun 2013 tentang Penggabungan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Pekalongan tersebut, adalah hal yang menarik untuk diangkat dalam penelitian.

## **2. Kerangka Teori dan Metoda**

### **2.1. Kerangka Teori**

#### **1. Kebijakan Publik**

Kebijakan publik memiliki beberapa tahapan yaitu perumusan agenda kebijakan (*agenda setting*), formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan penilaian kebijakan.

Pada awalnya banyak para ahli yang berpendapat bahwa problem paling sulit dalam siklus kebijakan publik adalah proses perumusan kebijakan. Hal tersebut karena di dalam perumusan kebijakan terdapat berbagai kepentingan yang saling berbenturan. Tentunya perumusan kebijakan publik banyak melibatkan beberapa aktor seperti pemerintah, swasta, masyarakat, dan lembaga lainnya. Dengan demikian banyaknya aktor yang terlibat dalam perumusan, maka makin banyak pula pemikiran atau usulan kebijakan publik. Yang pastinya setiap pemikiran atau usulan tersebut memiliki kepentingan sendiri-sendiri, sehingga sulit mencapai

kesepakatan tentang kebijakan publik. Oleh karena itu untuk menetapkan suatu kebijakan publik akan memakan waktu yang lama dan panjang.

Jika perumusan kebijakan telah disepakati maka proses selanjutnya adalah implementasi kebijakan yang dianggap sebagai sesuatu yang *given* (yang akan menggelinding dengan sendirinya), sebenarnya proses implementasi inilah yang merupakan proses tersulit dalam suatu siklus kebijakan publik dan harus lebih diperhatikan karena proses ini merupakan penentu bagi keberhasilan atau kegagalan suatu kebijakan.

Latar belakang yang menyebabkan implementasi kebijakan tidak berjalan dengan baik, yaitu dilihat dari tipe kebijakan yang mempunyai potensi untuk menimbulkan masalah. Keenam tipe kebijakan tersebut antara lain, (1) Kebijakan-kebijakan baru; (2) Kebijakan yang didesentralisasikan; (3) Kebijakan kontroversial; (4) Kebijakan yang kompleks; (5) Kebijakan yang berhubungan dengan krisis; (6) Kebijakan yang ditetapkan oleh pengadilan.

Implementasi kebijakan publik yang berjalan sesuai harapan maupun tidak, akan menghasilkan dampak atau implikasi kebijakan, implikasi kebijakan adalah seluruh efek yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan dalam kondisi kehidupan nyata, (Thomas R. Dye, 1981) yang dikutip oleh Drs. Hessel Nogi S. Tangkilisan dalam buku Teori dan Konsep Kebijakan Publik.

Secara teoritis, implikasi kebijakan tidak sama dengan output kebijakan. Karena itu menurut Thomas R. Dye (1981), penting untuk tidak mengukur manfaat dalam bentuk aktivitas pemerintah semata. Hal ini perlu dicermati karena yang seringkali terlihat adalah pengukuran aktivitas pemerintah semata. Dalam menjelaskan determinan kebijakan publik, ukuran output kebijakan publik sangat penting untuk diperhatikan. Namun, dalam menilai implikasi kebijakan publik, perlu ditemukan identifikasi perubahan dalam lingkungan yang terkait dengan upaya mengukur aktivitas pemerintah.

Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah disebutkan bahwa prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip yang salah satunya ialah otonomi seluas-luasnya. Prinsip otonomi seluas-luasnya yang dimaksud adalah bahwa daerah diberi kewenangan mengurus dan

mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan Pemerintah Pusat. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Seiring dengan prinsip itu, maka penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu berorientasi pada kesejahteraan masyarakat dengan memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh di masyarakat. Oleh karena itu, maka setiap kebijakan yang dibuat harus sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat.

Kedudukan kelurahan dalam sistem otonomi daerah menempati posisi strategis dalam penyelenggaraan kehidupan ketatanegaraan di Indonesia. Kelurahan dibentuk untuk meningkatkan pelayanan masyarakat, melaksanakan fungsi pemerintahan, dan pemberdayaan masyarakat dalam rangka mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

## **2. Teori Konflik**

Definisi konflik menurut para ahli sangatlah bervariasi karena para ahli melihat konflik dari berbagai sudut pandang atau perspektif yang berbeda-beda. Akan tetapi secara umum konflik dapat digambarkan sebagai benturan kepentingan antara dua pihak atau lebih, dimana salah satu pihak merasa diperlakukan secara tidak adil, kemudian kecewa. Dan kekecewaan itu dapat diwujudkan melalui konflik dengan cara-cara yang legal dan tidak legal.

Konflik merupakan sebagian dari kehidupan manusia yang tidak lenyap dari sejarah. Selama manusia masih hidup, konflik terus ada dan tidak mungkin manusia menghapus konflik dari dunia ini, baik konflik antar individu dengan individu, individu dengan kelompok maupun kelompok dengan kelompok yang ada dalam lingkup masyarakat. Konflik senantiasa mewarnai kehidupan masyarakat yang mencakup aspek politik, sosial, ekonomi, budaya dan berbagai aspek lainnya.

Konflik banyak jenisnya dan dapat dikelompokkan berdasarkan berbagai kriteria. Salah satu dari kriteria tersebut adalah konflik dibedakan berdasarkan posisi pelaku konflik yang berkonflik, yaitu;



(1) Konflik vertikal

Konflik yang terjadi antara elit dan massa (rakyat). Elit yang dimaksud adalah aparat militer, pusat pemerintah ataupun kelompok bisnis. Hal yang menonjol dalam konflik vertikal adalah terjadinya kekerasan yang biasa dilakukan oleh pemerintah terhadap rakyat.

(2) Konflik horizontal

Konflik terjadi di kalangan massa atau rakyat sendiri, antara individu atau kelompok yang memiliki kedudukan yang relatif sama. Artinya, konflik tersebut terjadi antara individu atau kelompok yang memiliki kedudukan relatif sederajat, tidak ada yang lebih tinggi dan rendah.

## **2.2 Metodologi**

Pada penelitian tentang implikasi kebijakan penggabungan kelurahan terhadap dinamika sosial dan politik di Kota Pekalongan, menggunakan tipe penelitian deskriptif analitis yang dimaksudkan untuk menghadirkan gambaran tentang situasi atau fenomena dalam penelitian secara detail tanpa dilebih-lebihkan. Selain menggambarkan permasalahan yang ada, peneliti juga menganalisa terkait permasalahan yang diteliti. Situs penelitian ini dilakukan di Kota Pekalongan khususnya Sekretariat Daerah, DPRD, Dindukcapil dan Kelurahan yang mengalami penggabungan. Jenis data dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder.

Teknik pengumpulan data penelitian ini menggunakan teknik wawancara langsung kepada informan yang telah diketahui mempunyai pengetahuan, pengalaman, dan memahami terkait dinamika sosial dan politik kebijakan penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan, teknik observasi yaitu dengan mengamati dinamika sosial dan politik terkait kebijakan penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan selama 1 tahun belakangan ini, dan teknik studi dokumen yaitu Peneliti menggunakan dokumen sebagai sumber data yang akan melengkapi penelitian, dokumen berbentuk tulisan, gambar ataupun foto, jurnal, undang-undang maupun dokumen lain yang akan berguna untuk memberikan informasi tambahan bagi peneliti.

Teknik pengolahan data dalam penelitian ini adalah reduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan dan verifikasi data.

### 3. Hasil Penelitian

#### 3.1. Fakta Kebijakan Penggabungan Kelurahan di Kota Pekalongan

Implementasi Kebijakan Penggabungan Kelurahan di lingkungan Pemerintah Kota Pekalongan bertujuan untuk meningkatkan efektivitas dan efisien penyelenggaraan Pemerintahan kelurahan tanpa mengurangi mutu pelayanan kepada masyarakat. *Efektivitas*, yang dimaksud dalam arti lebih mengoptimalkan fungsi pelayanan kepada masyarakat, fungsi pembinaan dan pengawasan kepada pegawai dan administrasi atau manajemen kelurahan. Hal ini dikarenakan dengan adanya penggabungan kelurahan, luas wilayah dan jumlah penduduk antar kelurahan menjadi lebih proposional. *Efisiensi*, diartikan bahwa dengan adanya penggabungan kelurahan maka jumlah anggaran operasional dan belanja pegawai lebih efisien dan sarana prasarana pendukung yang dibutuhkan juga relatif sedikit. Berikut gambaran efektivitas dan efisiensi kebijakan penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan:

**Tabel 3.1**  
**Aspek Efektivitas Kebijakan Penggabungan Kelurahan di Kota Pekalongan Tahun 2015**

NO	EFEKTIVITAS	SEBELUM PENGGABUNGAN	SETELAH PENGGABUNGAN
1.	<b>Jumlah Pegawai</b>	Dibutuhkan 470 orang (rata-rata ideal 10 orang tiap Kelurahan)	Dibutuhkan 324 orang (rata-rata ideal 12 orang tiap Kelurahan)
		- Lurah 1 orang x 47 Kel	- Lurah 1 orang x 27 Kel
		- Seklur 1 orang x 47 Kel	- Seklur 1 orang x 27 Kel
		- Kasi 4 orang x 47 Kel	- Kasi 4 orang x 27 Kel
		- Staf 4 orang x 47 Kel	- Staf 6 orang x 27 Kel
2.	<b>Pembinaan dan Pengawasan Pegawai</b>	Kurang optimal karena jumlah Kelurahan yang banyak dan SDM yang kurang/rendah di Kelurahan	Lebih mudah dan optimal karena jumlah Kelurahan yang sedikit dan dengan penggabungan Kel akan diisi dengan SDM yang kemampuannya baik

3.	<b>Pelayanan Masyarakat</b>	Kurang optimal karena keterbatasan pegawai dan SDM dan sarana terbatas	Lebih optimal karena jumlah pegawai ditambah dengan SDM yang baik dan penambahan sarana
4.	<b>Manajemen Pemerintahan Kelurahan</b>	Terpecah-pecah	Lebih simpel
5.	<b>Anggaran Pembangunan</b>	Kurang optimal karena terbagi-bagi untuk jumlah Kel yang banyak	Lebih optimal karena jumlah Kel sedikit sehingga anggaran bisa ditingkatkan
6.	<b>Penatausahaan Keuangan</b>	Kurang efektif dan lambat karena jumlah personil terbatas dan SDM yang kurang	Lebih optimal dan cepat karena jumlah personil ditambah dengan SDM yang baik
7.	<b>Penataan Aset Daerah</b>	Pengawasan dan penataan aset kurang optimal karena keterbatasan personil dan SDM	Pengawasan dan pendataan aset lebih mudah karena manajemen, jumlah personil dan SDM yang ditingkatkan

**Sumber :** Sekretariat Daerah Kota Pekalongan, 2015.

Alasan lain yang melatar belakangi penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan ialah tidak lepas dari adanya kebijakan pemerintah kota yang akan menjadikan seluruh kelurahan menjadi Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Karena akan terjadi efisiensi anggaran hingga 40% sebab jumlah PNS di kelurahan akan berkurang seiring dengan menyusutnya jumlah kelurahan, berikut adalah gambaran terkait efisiensi dampak penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan:

**Tabel 3.2**  
**Aspek Efisiensi Kebijakan Penggabungan Kelurahan di Kota Pekalongan Tahun 2015**

<b>NO</b>	<b>EFESIENSI</b>	<b>SEBELUM PENGGABUNGA N</b>	<b>SETELAH PENGGABUNGAN 27 Kelurahan</b>
<b>1.</b>	<b>Tunjangan Jabatan Struktural di Kelurahan</b>	<b>Total Rp 1.686.360.000</b>	<b>Total Rp 968.760.000</b>
	a. Lurah	47 orang x 12x	27 orang x 12 x

		Rp 540.000 = <b>Rp 304.560.000</b>	Rp 540.000 = <b>Rp 174.960.000</b>
	b. Sekretaris dan Kasi Kelurahan (4)	235 orang x12x Rp 490.000 = <b>Rp 1.381.800.000</b>	135 orang x 12 x Rp 490.000 = <b>Rp 793.800.000</b>
<b>2.</b>	<b>Tambahan Penghasilan Beban Kerja (Prestasi) di Kelurahan</b>	<b>Total</b> <b>Rp 1.607.400.000</b>	<b>Total</b> <b>Rp 923.400.000</b>
	a. Lurah	47 orang x 12x Rp 600.000 = <b>Rp 338.400.000</b>	27 orang x12 x Rp 600.000 = <b>Rp 194.400.000</b>
	b. Sekretaris dan Kasi Kelurahan (4)	235 orang x12x Rp 450.000 = <b>Rp 1.269.000.000</b>	135 orang x 12 x Rp 450.000 = <b>Rp 729.000.000</b>
<b>3.</b>	<b>Anggaran Rutin Kelurahan</b>	<b>Total</b> <b>Rp 4.440.800.000</b>	<b>Total</b> <b>Rp 2.670.614.894</b>
	a. Penyediaan jasa surat menyurat	28.200.000	16.200.000
	b. Penyediaan jasa komunikasi, sumber daya air dan listrik	225.600.000	129.600.000
	c. Penyediaan jasa keuangan	352.500.000	202.500.000
	d. Penyediaan jasa kebersihan kantor	916.500.000	526.500.000
	e. Penyediaan alat tulis kantor	225.600.000	129.600.000
	f. Penyediaan barang cetakan dan penggandaan	225.600.000	129.600.000
	g. Penyediaan komponen instalasi listrik/penerangan bangunan kantor	23.500.000	13.500.000
	h. Penyediaan peralatan rumah tangga	23.500.000	13.500.000
	i. Penyediaan bahan bacaan dan peraturan perundang-undangan	47.000.000	27.000.000
	j. Penyediaan makan dan minuman	705.000.000	405.000.000
	k. Rapat-rapat koordinasi dalam daerah	253.800.000	145.800.000
	l. Pengadaan	705.000.000	405.000.000

	perlengkapan gedung kantor		
	m. Pemeliharaan rutin/berkala gedung kantor	188.000.000	108.000.000
	n. Pemeliharaan rutin/berkala kendaraan dinas/operasional	23.500.000	132.500.000
	o. Pemeliharaan rutin/berkala rumah dinas	27.500.000	15.787.872
	p. Pemeliharaan rutin/berkala peralatan gedung kantor	70.500.000	40.500.000
	q. Pemeliharaan rutin berkala mebeuler	23.500.000	13.500.000
	r. Penyusunan Renja dan LEPPK SKPD	188.000.000	108.000.000
	s. Penyusunan RKA,LAKIP dan Laporan-laporan Keuangan SKPD	188.900.000	108.000.000
	<b>TOTAL SELISIH SEBELUM PENGGABUNGAN DENGAN SETELAH PENGGABUNGAN KELURAHAN</b>		<b>Rp 3.171.785.106</b>
<b>4.</b>	<b>Sarana dan Prasarana</b>		
	a. Komputer	47 unit	27 unit
	b. Laptop (untuk Simda Keuangan)	47 unit	27 unit
	a. Kendaraan Dinas Roda Dua	47 unit	27 unit
	d. Gedung / Kantor	47 unit	27 unit

**Sumber :** Sekretariat Daerah Kota Pekalongan, 2015.

### **3.2. Implikasi Kebijakan Penggabungan Kelurahan Terhadap Dinamika Sosial Dan Politik Di Kota Pekalongan**

Pada akhir-akhir masa jabatan, walikota Pekalongan M Basyir memberikan “*Time Bom*” di Pemerintahan Kota Pekalongan, yaitu kebijakan penggabungan kelurahan yang cukup menuai kontroversi serta meninggalkan “PR” baru untuk para birokrat Kota Pekalongan.

Hal ini dapat dilihat bahwa setelah melalui serangkaian proses persiapan implementasi kebijakan hingga proses implementasi kebijakan Penggabungan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Pekalongan dalam selang waktu yang cukup lama ini ternyata setelah kebijakan penggabungan kelurahan diterapkan dan resmi diimplementasikan di Kota Pekalongan per 1 Januari 2015, terjadi konflik dan gejolak dari masyarakat Kota Pekalongan, hal ini terjadi pada selang waktu enam bulan kebijakan penggabungan kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Pekalongan diimplementasikan, yaitu tepatnya pada pertengahan tahun 2015 yang diawali oleh aksi unjuk rasa masyarakat Kota Pekalongan yang menginginkan salah satu diantaranya adalah pemekaran kembali kelurahan-kelurahan yang telah digabungkan.

Penggabungan kelurahan yang menuai penolakan dari sejumlah warga terutama oleh warga Kelurahan Landungsari yang saat ini menjadi Kelurahan Noyontaansari ini dilatar belakangi oleh masalah penetapan nama kelurahan baru hasil penggabungan. Masyarakat menganggap pemilihan nama “Noyontaansari” menggantikan nama “Landungsari” menghapus sejarah Mbah Landung yang babat alas dan menyebarkan agama Islam di Kelurahan tersebut. Selain disampaikan melalui secara lisan kepada lurah, penolakan tersebut juga disampaikan melalui aksi vandalisme pada papan nama kelurahan baru yang baru dipasang beberapa hari. Aksi vandalisme ini dilakukan sebanyak dua kali oleh paguyuban “wong landung” Kebetulan penggabungan kelurahan antara Kelurahan Landungsari dan Noyontaan yang kemudian menjadi Kelurahan Noyontaansari ini pusat pemerintahannya berada di daerah Landungsari. Kemudian nama kelurahan Noyontaansari pada papan nama di depan kantor Kelurahan Noyontaansari terlihat dicoret-coret dengan cat semprot warna hitam. Papan nama baru kelurahan Noyontaansari yang terbuat dari spanduk plastik (MMT) itu, dicoret pada tulisan “Noyontaan” sehingga hanya terlihat tulisan “sari”. Dan hingga saat ini papan nama Kelurahan Noyontaansari bernama “Landungsari”, karena apabila akan diubah menjadi Kelurahan Noyontaansari warga dan paguyuban “wong landung” tidak akan segan-segan untuk melakukan aksi vandalisme lagi.

Rupanya kebijakan penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan ini juga diwarnai oleh nuansa politis. Hal ini dapat dilihat ketika penyusunan awal raperda penggabungan kelurahan pada tahun 2013 semuanya berjalan lancar tanpa ada polemik namun saat diterapkan muncul polemik, hal ini karena ada hubungan baik antara walikota Pekalongan saat itu dengan Ketua DPRD Kota Pekalongan saat itu, sehingga disetujui dengan mudah permintaan mengenai usulan raperda penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan walaupun dilevel bawah ada yang tidak setuju.

Saat sedang terjadi polemik terkait penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan ini pada saat itu juga adalah masa pergantian kepala daerah. Sehingga polemik mengenai kebijakan penggabungan kelurahan merupakan bahan kampanye yang cukup menarik perhatian masyarakat Kota Pekalongan. Bahkan beberapa pasangan calon Walikota Pekalongan mengangkat isu terkait penggabungan kelurahan yang dijadikan bahan kampanye dimana mereka memberikan janji kampanye akan melakukan revisi terhadap Perda terkait yaitu Perda Nomor 8 Tahun 2013 tentang Penggabungan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Pekalongan.

Salah satu pasangan calon Walikota Pekalongan tersebut merupakan wakil walikota Pekalongan dimasa jabatan sebelumnya, yaitu pasangan calon H. A. Alf Arslan Djunaid , SE dan H. Mochammad Saelany Machfudz yang akrab dipanggil dengan “Alex Sae”. H. A. Alf Arslan Djunaid, SE yang akrab dipanggil dengan “Alex” merupakan Wakil Walikota Pekalongan sebelumnya, dimana terkait dengan kebijakan penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan ini beliau pada saat itu menghendaki diberlakukannya penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan, namun justru saat beliau mencalonkan sebagai kandidat Walikota Pekalongan tahun 2016-2021 beliau mengusung janji kampanye untuk masyarakat Kota Pekalongan bahwa akan melakukan revisi Perda Nomor 8 Tahun 2013 tentang Penggabungan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Pekalongan. Hal ini menjadi sebuah tanda tanya besar apakah beliau tidak merasakan beban moral karena pada saat menjadi wakil walikota Pekalongan beliau menghendaki kebijakan penggabungan kelurahan

di Kota Pekalongan namun lain halnya saat beliau terpilih jadi kandidat Calon Walikota Pekalongan 2016-2021 justru menjanjikan akan adanya revisi terhadap perda terkait penggabungan kelurahan yang tentunya proses penetapan perda dan proses revisi perda bukanlah proses yang cepat dan mudah, yang kemudian hal ini menjadikan banyak isu beredar bahwasanya adanya kontrak politik tertentu.

Pasangan calon Walikota Pekalongan 2016-2021 yang kedua yang juga mengangkat janji kampanye mengenai revisi Perda Nomor 8 tahun 2013 Tentang Penggabungan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Pekalongan ialah Drs. H. Abdul Hakam Naja, M.Si dan Nur Chasanah, mereka di usung dari PAN dan Partai Gerindra. Tentunya mereka tidak merasakan beban moral apabila ingin menarik perhatian masyarakat Kota Pekalongan dengan mengusung janji kampanye mengenai revisi perda terkait penggabungan kelurahan tersebut karena latarbelakang pasangan calon walikota Pekalongan ini tidak ada ikut campur dalam proses penetapan kebijakan Penggabungan Kelurahan di Kota Pekalongan yang banyak menuai kontroversi ini, karena Hakam Naja merupakan mantan anggota DPR RI dari PAN dan Nur Chasanah merupakan mantan PNS yang menjabat Kepala Bidang Pemerintahan dan Pemberdayaan Masyarakat Bappeda Kota Pekalongan.

Pasangan calon Walikota Pekalongan 2016-2021 yang terakhir ialah pasangan calon Dr. H. Dwi Heri Wibawa, M.Kes dan Ir. H. Sutarip Tulis Widodo. Pasangan calon walikota Pekalongan satu-satunya yang tidak mengusung janji kampanye mengenai revisi Perda Nomor 8 Tahun 2013 Tentang Penggabungan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Pekalongan. Mereka diusung dari Partai Golkar. Dr. H. Dwi Heri Wibawa, M.Kes. merupakan Kepala Dinas Kesehatan Kota Pekalongan, kemudian beliau mengundurkan diri karena akan mencalonkan diri pada saat Pilwalkot Pekalongan tahun 2016-2021, sedangkan Ir. H. Sutarip Tulis Widodo merupakan mantan anggota DPR yang juga diketahui merupakan adik dari Sukawi Sutarip mantan Walikota Semarang.



Isu yang beredar bahwasanya pasangan calon yang ketiga ini mendapat dukungan dari Basyir Ahmad selaku walikota Pekalongan saat itu. Sementara itu Ketua Dewan Pembina Partai Golkar Pekalongan yang juga walikota Pekalongan saat itu juga tidak membantah bahwa calon independen yang didukungnya adalah pasangan calon Dwi Heri dan Sutarip Tulis Widodo.

Ternyata benar, bahwasanya polemik terkait penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan ini cukup redam pada saat pemilihan umum kepala daerah di Kota Pekalongan karena efek janji kampanye dua pasangan calon wakil dan walikota Pekalongan yang menjanjikan akan adanya revisi terhadap Perda terkait penggabungan kelurahan. Bahkan pasangan calon wakil dan walikota Pekalongan yang terpilih ialah pasangan calon yang mengusung janji kampanye akan merevisi perda terkait penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan, yaitu pasangan “Alex Sae”.

Nuansa politik dari produk kebijakan penggabungan kelurahan ini rupanya juga akan mewarnai hingga pada proses menuju perubahan perda terkait penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan. Bahwasanya Walikota Pekalongan terpilih sesuai dengan janji kampanyenya akan melakukan revisi terhadap perda terkait penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan. Namun, pada kenyataannya sesuai dengan ketentuan yang tercantum pada Pasal 2 Ayat (5) yang PP Nomor 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan bahwa melakukan pemekaran daerah menjadi satu daerah atau lebih setelah mencapai paling sedikit 5 Tahun penyelenggaraan pemerintahan kelurahan. Sehingga usulan mengenai revisi terkait Perda Nomor 8 tahun 2013 tentang Penggabungan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Pekalongan dalam rangka memenuhi janji kampanye Walikota Pekalongan terpilih akan terancam ditolak oleh Kementrian Dalam Negeri. Maka Raperda tentang perubahan terhadap Perda Kota Pekalongan Nomor 8 Tahun 2013 Tentang Penggabungan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Pekalongan yang sudah termaktub dalam program legislasi daerah (Prolegda) Kota Pekalongan tahun 2016 ini pun juga terindikasi akan tidak terlaksana pada tahun ini dan mengalami penundaan hingga menunggu persetujuan dari Kementrian Dalam

Negeri. Maka janji kampanye untuk revisi terhadap perda terkait penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan hanya akan menjadi janji manis, dan kemudian akan berujung pada munculnya gejolak baru dari masyarakat terkait masalah ini.

#### **4. Simpulan**

Kebijakan penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan merupakan kebijakan yang berasal dari eksekutif yaitu pada Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2013 tentang penggabungan kelurahan di lingkungan Pemerintah Kota Pekalongan. Setelah diimplementasikan ternyata kebijakan ini terjadi polemik, sehingga ada usulan untuk mengkaji kembali Raperda terkait penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan yang tertuang dalam Program Legislasi Daerah (Prolegda) Kota Pekalongan. Tetapi sampai saat ini saat peneliti melakukan survey langsung di lapangan, bahwasanya belum terlaksana revisi Penggabungan Kelurahan di lingkungan Pemerintah Kota Pekalongan ini, karena Naskah Akademik terkait raperda pengembalian wilayah di Kota Pekalongan yang sudah digabung belum selesai dalam penyusunannya. Selain itu, Berdasarkan hasil penelitian di lapangan ternyata kebijakan ini ditemui beberapa keganjalan, yaitu antara lain:

##### **a. Dinamika Sosial**

1. Tujuan yang kurang jelas membuat kebijakan Penggabungan Kelurahan ini memberikan implikasi yang tidak dikehendaki juga terjadi. Salah satu tujuan kebijakan penggabungan kelurahan ialah untuk penataan SDM di Kota Pekalongan khususnya pada jabatan eselon IV, bahwasanya dampak dari moratorium PNS sehingga Kota Pekalongan tidak dapat merekrut PNS baru, yang kemudian implikasi dari kebijakan ini ialah prinsip “Asal Bapak Senang” yang tertanam pada PNS Kota Pekalongan.
2. Selain itu kebijakan penggabungan kelurahan juga berimplikasi terhadap perubahan nomenklatur yang sejatinya dianggap menghilangkan sejarah, karena tiap nomenklatur kelurahan di Kota

Pekalongan memiliki sejarah masing-masing, padahal tidak ditemui adanya permasalahan dalam lingkungan kelurahan.

**b. Dinamika Politik**

1. Kebijakan penggabungan kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Pekalongan adalah produk kebijakan yang kurang aspiratif, hal ini dapat dilihat saat produk kebijakan terkait resmi diimplementasikan per 1 Januari 2015, yang kemudian selang satu bulan, muncul gejolak dari masyarakat hingga aksi penolakan terhadap diberlakukannya Perda Nomor 8 Tahun 2013 tentang kebijakan penggabungan kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Pekalongan.
2. Produk kebijakan penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan ini juga terdapat beberapa petunjuk-petunjuk yang kurang konsisten namun tetap dapat diimplementasikan. Dilihat dari poin jumlah penduduk dan luas wilayah, yang mana petunjuk-petunjuk ini ialah ketentuan dominan untuk penerapan kebijakan Penggabungan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Pekalongan. Jumlah penduduk yang sedikit pada suatu kelurahan di Kota Pekalongan tidak dapat dijadikan sebagai kriteria mutlak dalam keputusan untuk melakukan penggabungan kelurahan karena jumlah penduduk akan bertambah di setiap tahunnya. Selain itu apabila berpicu pada kriteria luas wilayah yang tidak luas dan tidak memenuhi syarat ketentuan pemerintahan kelurahan walaupun luas wilayah memang tidak dapat bertambah namun luas wilayah bila berpedoman pada Permendagri Nomor 31 Tahun 2006 tentang Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Kelurahan untuk wilayah Jawa ialah 3 Km<sup>2</sup>, Kota Pekalongan dengan luas wilayah 45Km<sup>2</sup> jadi seharusnya kelurahan yang digabung menjadi 15 Kelurahan saja namun kenyataannya adalah dari 47 kelurahan menjadi 27 kelurahan.
3. Penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan sudah diimplementasikan per 1 Januari 2015, namun pada pertengahan perjalanan ada polemik,

sehingga ada usulan untuk mengkaji kembali Raperda terkait penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan yang tertuang dalam Program Legislasi Daerah (Prolegda) Kota Pekalongan. Tetapi sampai saat ini saat peneliti melakukan survey langsung di lapangan, bahwasanya belum terlaksana revisi Penggabungan Kelurahan di lingkungan Pemerintah Kota Pekalongan ini, karena Naskah Akademik terkait raperda pengembalian wilayah di Kota Pekalongan yang sudah digabung belum selesai dalam penyusunannya, sehingga revisi terhadap perda terkait penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan belum dapat terlaksana.

## **5. Rekomendasi**

Berdasarkan kesimpulan diatas, maka berikut akan peneliti sampaikan beberapa rekomendasi yang sekiranya dapat dijadikan bahan pertimbangan Pemerintah Kota Pekalongan dalam melakukan perbaikan dalam implementasi kebijakan penggabungan kelurahan di lingkungan Pemerintah Kota Pekalongan yang merupakan kebijakan yang berasal dari badan eksekutif yaitu pada Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2013 tentang Kebijakan Penggabungan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Pekalongan adalah sebagai berikut:

1. Apabila tidak ada masalah dalam lingkungan kelurahan, dan yang ditemui masalah ialah dalam Penataan SDM yang mengalami kekosongan, terutama SDM di pemerintahan kelurahan maka seharusnya pemerintah Kota Pekalongan tidak perlu melakukan penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan, melainkan membuat regulasi mengenai Penataan SDM. Sehingga meminimalisir dampak implementasi kebijakan yang tidak dikehendaki.
2. Penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan ini akan berimplikasi pada penamaan kelurahan, oleh karena itu penamaan kelurahan hasil penggabungan seharusnya mempertimbangkan nama historis dan hasil kesepakatan masyarakat, sekecil apapun perbedaan pendapat masyarakat seharusnya dapat dipertimbangkan kembali oleh Pemerintah Kota

Pekalongan, sehingga dapat meminimalisir konflik yang tidak dikehendaki.

3. Penggabungan kelurahan agar tidak menimbulkan masalah bagi masyarakat yang memerlukan pelayanan, pemerintah Kota Pekalongan harus melakukan adanya pengaturan masa transisi, dengan batasan waktu yang jelas dan tegas.
4. Kebijakan penggabungan kelurahan dilakukan pemerintah Kota Pekalongan untuk kesejahteraan masyarakat dan peningkatan pelayanan kepada masyarakat. Namun, kenyataannya penggabungan kelurahan tidak membantu dan justru membuat masyarakat kerepotan karena harus mengganti administrasi kependudukan yang sebenarnya mereka tidak perlu mengganti administrasi kependudukan tersebut, namun karena dampak dari penggabungan kelurahan ini yang bertujuan untuk efisiensi dan efektivitas semata kemudian memberikan implikasi yang tidak dikehendaki juga. Seharusnya pemerintah segera melakukan revisi terhadap produk Perda terkait penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan.

## DAFTAR PUSTAKA

### I. BUKU

- Arif rohman dan Teguh Wiyoso. 2010 . *Education Policy in Decentralization Era*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar
- Arif Rohman. 2012. *Kebijakan Pendidikan Analisis Dinamika Formulasi dan Implementasi*. Yogyakarta. CV. Aswaja Pressindo
- Brian C. Smith. 2012. *Desentralisasi Dimensi Teritorial Suatu Negara. Masyarakat Ilmu Pemerintahan Indonesia*.
- Djohermansyah, Djohan dalam Lili Romli. 2007. *Potret Otonomi Daerah dan Wakil Rakyat di Tingkat Lokal*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar
- Erwan Agus Purwanto. 2010. *Implementasi Kebijakan Publik, Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Yogyakarta. Gava Media
- Hanif Nurcholis. 2007. *Teori dan Praktek Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Jakarta. Grasindo
- Hendratno, Edie Toet. 2009. *Negara Kesatuan, Desentralisasi, dan Federalisme*. Jakarta. Universitas Pancasila
- Leo Agustin. 2006. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung. Alfabeta
- Mas'ud, Muchtar. 2008. *Arah Baru Otonomi Daerah di Indonesia*. Yogyakarta. UMM Press
- Nasikun, Dr. 2012. *Sistem Sosial Indonesia*. Jakarta. PT Raja Grafindo Persada
- Rasyid, Ryaas. 1997. *Kajian Awal Birokrasi Pemerintahan Politik Orde Baru*. Jakarta. Indo Yarsif Watampone
- Roro Lilik Ekowati, 2009. *Perencanaan, Implementasi & Evaluasi Kebijakan atau Program (Suatu Kajian Teoritis dan Praktis)*. Surakarta. Pustaka Cakra
- Subarsono AG. 2012. *Analisis Kebijakan Publik Konsep,Teori dan Aplikasi*.Cet.keempat. Yogyakarta. Pustaka Pelajar
- Sugiyono. 2012. *Metode Penelitian Pendidikan: Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung. Alfabeta
- S. Tangkilisan, Drs. Hessel Nogi. 2003. *Teori dan Konsep Kebijakan Publik*. Yogyakarta. Lukman Offset dan YPAPI
- Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik Teori dan Proses*. Jakarta. PT Buku Kita

### II. Peraturan Perundang-undangan

- Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 31 Tahun 2006 tentang Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Kelurahan
- Undang – undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Peraturan Daerah Kota Pekalongan Nomor 8 Tahun 2013 tentang Penggabungan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Pekalongan
- Peraturan Walikota Pekalongan Nomor 39 Tahun 2014 tentang Pemberlakuan Peraturan Daerah Kota Pekalongan Nomor 8 Tahun 2013 tentang Penggabungan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Pekalongan